



Именем Свердловской области

ПОСТАНОВЛЕНИЕ УСТАВНОГО СУДА СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

по делу о соответствии Уставу Свердловской области статьи 9 Закона Свердловской области от 15 июня 2011 года № 38-ОЗ «Об организации и обеспечении отдыха и оздоровления детей в Свердловской области» и Положения об условиях и порядке предоставления родителям (законным представителям) детей частичной компенсации расходов на оплату стоимости путевок в санаторные оздоровительные лагеря круглогодичного действия и загородные оздоровительные лагеря, расположенные на территории Свердловской области, утвержденного Постановлением Правительства Свердловской области от 28 мая 2012 года № 569-ПП, в связи с запросом гражданина Н.А. Орлова

город Екатеринбург

16 апреля 2019 года

Уставный Суд Свердловской области в составе председателя Суда В.Ю. Пантелеева, судей А.О. Казанцева, Н.Г. Крисько, Р.С. Тараборина, с участием представителя Губернатора Свердловской области С.И. Кострицкого, представителя Законодательного Собрания Свердловской области В.Ю. Пеннигина, а также представителя Министерства социальной политики Свердловской области Н.А. Ивановой, руководствуясь пунктом 4 статьи 56 Устава Свердловской области, статьями 4, 37, 72, 73, 83 – 85 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области», рассмотрел в открытом судебном заседании дело о соответствии Уставу Свердловской области статьи 9 Закона Свердловской области от 15 июня 2011 года № 38-ОЗ «Об организации и обеспечении отдыха и оздоровления детей в Свердловской области» (далее – Закон Свердловской области об организации отдыха и оздоровления детей) и Положения об условиях и порядке предоставления родителям (законным представителям) детей частичной компенсации расходов на оплату стоимости путевок в санаторные оздоровительные лагеря круглогодичного

2

действия и загородные оздоровительные лагеря, расположенные на территории Свердловской области, утвержденного Постановлением Правительства Свердловской области от 28 мая 2012 года № 569-ПП «О размере, порядке и условиях предоставления родителям (законным представителям) детей частичной компенсации расходов на оплату стоимости путевок в санаторные оздоровительные лагеря круглогодичного действия и загородные оздоровительные лагеря, расположенные на территории Свердловской области» (далее – Положение о частичной компенсации расходов на оплату стоимости путевок).

Поводом к рассмотрению дела явился запрос гражданина Н.А. Орлова. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Уставу Свердловской области оспариваемые в запросе нормативные положения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Н.Г. Крисько, представителей органов, принявших оспариваемые акты, мнение Министерства социальной политики Свердловской области, исследовав материалы дела, Уставный Суд Свердловской области

УСТАНОВИЛ:

1. 3 июля 2017 года гражданином Н.А. Орловым был заключен договор оказания платных медицинских услуг с Государственным автономным учреждением здравоохранения Свердловской области «Областная специализированная больница медицинской реабилитации «Маяк», на основании которого оказываются соответствующие медицинские услуги по курортному лечению его детей. В последующем гражданин Н.А. Орлов обратился в Управление социальной политики по Верх-Исетскому району города Екатеринбурга с заявлением о частичной компенсации расходов на оплату стоимости путевок на оздоровление своих детей, в чем ему было отказано на основании того, что оспариваемыми нормами не предусмотрено предоставление компенсации расходов на оплату стоимости путевок в учреждения здравоохранения.

По мнению заявителя, оспариваемые нормативные положения не соответствуют статьям 2, 16, 18, 110, 111, 113 Устава Свердловской области, нарушают его право на социальную защиту, защиту семьи, материнства, отцовства и детства, охрану и укрепление здоровья граждан, не отвечают принципу правовой определенности, дают возможность произвольного толкования принципа равенства всех перед законом, так как закрепляют

3

нормы о предоставлении родителям детей частичной компенсации расходов на оплату стоимости путевок на отдых и оздоровление только в санаторные оздоровительные лагеря круглогодичного действия и загородные оздоровительные лагеря, расположенные на территории Свердловской области.

Следовательно, заявителем оспариваются нормативные положения статьи 9 Закона Свердловской области об организации отдыха и оздоровления детей и Положение о частичной компенсации расходов на оплату стоимости путевок в той части, в которой ими устанавливается предоставление частичной компенсации расходов на оплату стоимости путевок на отдых и оздоровление детей только в санаторные оздоровительные лагеря круглогодичного действия и загородные оздоровительные лагеря, расположенные на территории Свердловской области, и не устанавливается такая же компенсация расходов родителей на оплату медицинских услуг (санаторно-курортного лечения) в иных организациях.

Законом Свердловской области от 26 марта 2019 года № 28-ОЗ «О внесении изменений в Закон Свердловской области «Об организации и обеспечении отдыха и оздоровления детей в Свердловской области» в оспариваемую норму внесены изменения, в соответствии с которыми словосочетание «в санаторные оздоровительные лагеря круглогодичного действия и загородные оздоровительные лагеря, расположенные на территории Свердловской области» заменяется словами «в организации отдыха детей и их оздоровления, включенные в реестр организаций отдыха детей и их оздоровления». При этом понятие организаций отдыха детей и их оздоровления, данное в статье 2 оспариваемого Закона, остается прежним. Следовательно, в контексте требований заявителя правовой смысл оспариваемых нормативных положений не изменился.

Таким образом, предметом рассмотрения по данному делу являются нормативные положения статьи 9 Закона Свердловской области от 15 июня 2011 года № 38-ОЗ «Об организации и обеспечении отдыха и оздоровления детей в Свердловской области» и Положение об условиях и порядке предоставления родителям (законным представителям) детей частичной компенсации расходов на оплату стоимости путевок в санаторные оздоровительные лагеря круглогодичного действия и загородные оздоровительные лагеря, расположенные на территории Свердловской области, утвержденного Постановлением Правительства Свердловской области от 28 мая 2012 года № 569-ПП «О размере, порядке и условиях

4

предоставления родителям (законным представителям) детей частичной компенсации расходов на оплату стоимости путевок в санаторные оздоровительные лагеря круглогодичного действия и загородные оздоровительные лагеря, расположенные на территории Свердловской области», в части отсутствия права родителей (законных представителей) детей на частичную компенсацию расходов на оплату стоимости путевок в организации, не являющиеся организациями отдыха детей и их оздоровления.

2. В соответствии со статьей 2 Конституции Российской Федерации человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства. На территории Свердловской области гарантируется защита и соблюдение прав и свобод человека и гражданина (статья 2 Устава Свердловской области).

Конституция Российской Федерации, провозглашая Российскую Федерацию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, гарантирует государственную поддержку семьи, материнства, отцовства и детства, устанавливает государственные гарантии социальной защиты (статья 7). При этом защита прав и свобод человека и гражданина; защита семьи, материнства, отцовства и детства; социальная защита, включая социальное обеспечение, находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (пункты «б» и «ж» части 1 статьи 72). По предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (части 1 и 2 статьи 76).

В соответствии с подпунктом 24.3 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), в том числе относится и решение вопросов организации и обеспечения отдыха и оздоровления детей (за исключением организации отдыха детей в каникулярное время).

5

Пунктом 2 статьи 5 Федерального закона от 24 июля 1998 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации так же отнесены организация и обеспечение отдыха и оздоровления детей (за исключением организации отдыха детей в каникулярное время). При этом под отдыхом детей и их оздоровлением понимается совокупность мероприятий, направленных на развитие творческого потенциала детей, охрану и укрепление их здоровья, профилактику заболеваний у детей, занятие их физической культурой, спортом и туризмом, формирование у детей навыков здорового образа жизни, соблюдение им режима питания и жизнедеятельности в благоприятной окружающей среде при выполнении санитарно-гигиенических и санитарно-эпидемиологических требований и требований обеспечения безопасности жизни и здоровья детей (абзац 8 статьи 1). Под организациями отдыха детей и их оздоровления понимаются организации сезонного действия или круглогодичного действия независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, основная деятельность которых направлена на реализацию услуг по обеспечению отдыха детей и их оздоровления (загородные лагеря отдыха и оздоровления детей, детские оздоровительные центры, базы и комплексы, детские оздоровительно-образовательные центры, специализированные (профильные) лагеря (спортивно-оздоровительные и другие лагеря), санаторно-оздоровительные детские лагеря и иные организации), и лагеря, организованные образовательными организациями, осуществляющими организацию отдыха и оздоровления обучающихся в каникулярное время (с круглосуточным или дневным пребыванием), а также детские лагеря труда и отдыха, детские лагеря палаточного типа, детские специализированные (профильные) лагеря, детские лагеря различной тематической направленности (оборонно-спортивные лагеря, туристические лагеря, эколого-биологические лагеря, творческие лагеря, историко-патриотические лагеря, технические лагеря, краеведческие и другие лагеря), созданные при организациях социального обслуживания, санаторно-курортных организациях, общественных организациях (объединениях) и иных организациях (абзац 9 статьи 1).

В целях реализации вышеуказанных полномочий органов власти Свердловской области, установленных федеральным законодательством, в 2001 году принят Закон Свердловской области об организации отдыха и оздоровления детей, который закрепил компетенцию органов

6

государственной власти Свердловской области по вопросам организации и обеспечения отдыха и оздоровления детей и дал определение организаций отдыха детей и их оздоровления, аналогичное нормам федерального законодательства (статьи 2, 5, 6).

Таким образом, оспариваемые заявителем нормативные положения Закона Свердловской области об организации отдыха и оздоровления детей приняты в пределах полномочий органов государственной власти Свердловской области.

3. При решении вопросов социальной поддержки отдельных категорий граждан субъект Российской Федерации вправе устанавливать за счет средств собственного бюджета дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право (часть 3 статьи 26.3-1 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ). Обязанность органов государственной власти субъектов Российской Федерации компенсировать полностью или частично расходы на оплату отдыха и оздоровления детей федеральным законодательством не закреплена.

Частью первой статьи 9 Закона Свердловской области об организации отдыха и оздоровления детей предусмотрено частичная компенсация расходов на оплату стоимости путевок родителям (законным представителям) детей, прошедших отдых и оздоровление в организациях отдыха и оздоровления детей. Компенсация расходов на оплату отдыха детей и их оздоровление в каких-либо иных организациях данным нормативным актом не предусмотрено, равно как не предусмотрено компенсация расходов родителей на оплату иных мероприятий, в том числе и медицинских услуг, не являющихся отдыхом детей и их оздоровлением.

Анализ приведенных нормативных положений в их взаимосвязи позволяет сделать вывод о том, что Свердловская область, действуя в пределах своих дискреционных полномочий и в целях социальной поддержки отдельных категорий граждан, за счет собственных средств установила дополнительные меры социальной поддержки, что не является обязанностью органов государственной власти субъекта Российской Федерации, а устанавливается при наличии финансовой возможности в случаях и объемах, определяемых самостоятельно. Отсутствие в оспариваемых заявителем нормативных положениях возможности предоставления родителям (законным представителям) детей частичной компенсации расходов на оплату стоимости путевок в какие-либо иные

7

организации, помимо организаций отдыха и оздоровления детей, не противоречит федеральному законодательству и не может рассматриваться как нарушение конституционных прав заявителя и Устава Свердловской области.

Не исключая возможность установления органами государственной власти субъекта Российской Федерации дополнительных мер социальной поддержки и социальной помощи, Конституция Российской Федерации требует соблюдения принципа формальной определенности правового регулирования, его точности, ясности, недвусмысленности правовых норм и их согласованности в системе действующего законодательства, поскольку юридическое равенство может быть обеспечено лишь при условии единообразного понимания и толкования правовой нормы (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 июля 1999 года № 11-П, от 27 мая 2003 года № 9-П, от 27 мая 2008 года № 8-П, от 14 июля 2015 года № 20-П, от 17 января 2018 года № 3-П и др.).

Таким образом, нормативные положения Закона Свердловской области об организации отдыха и оздоровления детей, которые воспроизводят понятия отдыха детей и их оздоровления и организаций, их осуществляющих, закрепленные в Федеральном законодательстве, а также нормы, предусматривающие частичную компенсацию расходов, не порождают их противоречивое толкование и правоприменение и являются формально определенными.

4. Частью третьей статьи 9 Закона Свердловской области об организации отдыха и оздоровления детей предусмотрено, что размер, условия и порядок предоставления такой компенсации устанавливаются Правительством Свердловской области в соответствии с настоящим Законом. В целях реализации данной нормы Правительством Свердловской области утверждено Положение об условиях и порядке предоставления родителям (законным представителям) детей частичной компенсации расходов на оплату стоимости путевок в санаторные оздоровительные лагеря круглогодичного действия и загородные оздоровительные лагеря, расположенные на территории Свердловской области.

Перечень организаций, оказывающих услуги, расходы на оказание которых подлежат компенсации, указанное Положение самостоятельно не устанавливает. Им установлена лишь процедура подачи документов на предоставление частичной компенсации расходов на оплату стоимости путевок в организации отдыха и оздоровления детей, а так же процедура принятия уполномоченным органом решения о её предоставлении. Такие

8

процедуры не нарушают права гражданина на частичную компенсацию, возникшего на основании Закона Свердловской области об организации отдыха и оздоровления детей, а направлены на создание условий реализации гражданином своих законных прав.

Таким образом, нормативные положения статьи 9 Закона Свердловской области об организации отдыха и оздоровления детей в Свердловской области и Положение о частичной компенсации расходов на оплату стоимости путевок в части отсутствия права родителей (законных представителей) детей на частичную компенсацию расходов на оплату стоимости путевок в организации, не являющиеся организациями отдыха детей и их оздоровления, не нарушают прав проживающих на территории Свердловской области граждан, принципов организации и деятельности органов государственной власти Свердловской области, принятые в установленном порядке уполномоченными органами в пределах своей компетенции и являются формально определенными.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 27 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», статьей 56 Устава Свердловской области, статьями 76, 77, 86 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области», Уставный Суд

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать соответствующими Уставу Свердловской области нормативные положения статьи 9 Закона Свердловской области от 15 июня 2011 года № 38-ОЗ «Об организации и обеспечении отдыха и оздоровления детей в Свердловской области» и Положение об условиях и порядке предоставления родителям (законным представителям) детей частичной компенсации расходов на оплату стоимости путевок в санаторные оздоровительные лагеря круглогодичного действия и загородные оздоровительные лагеря, расположенные на территории Свердловской области, утвержденного Постановлением Правительства Свердловской области от 28 мая 2012 года № 569-ПП «О размере, порядке и условиях предоставления родителям (законным представителям) детей частичной компенсации расходов на оплату стоимости путевок в санаторные оздоровительные лагеря круглогодичного действия и загородные оздоровительные лагеря, расположенные на территории Свердловской области», в части отсутствия права родителей (законных представителей) детей на частичную компенсацию расходов на оплату стоимости путевок в

9

организации, не являющиеся организациями отдыха детей и их оздоровления.

2. Настоящее Постановление обжалованию не подлежит, вступает в законную силу немедленно после его провозглашения и не может быть пересмотрено иным судом.

3. Настоящее Постановление подлежит обязательному опубликованию в семидневный срок в «Областной газете», а также должно быть размещено (опубликовано) на «Официальном интернет-портале правовой информации Свердловской области» (www.pravo.gov66.ru), в «Вестнике Уставного Суда Свердловской области».

Уставный Суд Свердловской области.